

Grzegorz Gołębiowski

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej

Streszczenie

W artykule scharakteryzowane zostało zjawisko gospodarki nieformalnej (tzw. szarej strefy) w kontekście następstw prowadzonej polityki gospodarczej. Omówiono pojęcie szarej strefy i podjęto próbę zidentyfikowania czynników wywołujących to zjawisko i wpływających na jego wzrost. Omawianiu przyczyn towarzyszą zestawienia liczbowe, które ilustrują skalę występowania wymienianych czynników w Polsce i innych krajach.

Oprócz skatalogowania przyczyn determinujących zjawisko gospodarki nieformalnej, ustosunkowano się do konsekwencji, jakie ono może wywoływać. Można doszukać się zarówno pozytywnych, jak i negatywnych konsekwencji istnienia gospodarki drugiego obiegu, przy czym jednak te drugie są dominujące. Na tym tle poddano analizie skalę zjawiska w Polsce, określając ją jako sygnalizator przeregulowań gospodarczych, szczególnie fiskalnych. We wnioskach z tej analizy zasygnalizowane zostały obszary polityki gospodarczej wymagające zreformowania oraz wskazano pole do dalszych badań, poszerzających wiedzę o zjawisku gospodarki drugiego obiegu.

Wprowadzenie

Zjawisko szarej strefy budzi zainteresowanie przede wszystkim w kręgach socjologów i ekonomistów. Dla jednych jest to przyczynek do badań nad społecznymi cechami tego zjawiska, dla drugich ma to podstawy finansowe, tj. określające stosowne przepływy środków pieniężnych w gospodarce, poza niektórymi segmentami systemu finansowego. W literaturze przedmiotu podkreśla się brak

jednolitej definicji pojęcia szara strefa lub szara gospodarka (por. m.in.: Fleming, Roman, Farrell, 2000; Schneider, 2003). W formułowanych definicjach zauważyć można dwa podejścia. Pierwsze traktuje funkcjonowanie w szarej strefie jako działalność niezarejestrowaną. Drugie odwołuje się do sfery behawioralnej, tj. uchylania się w działalności od określonych obowiązków nałożonych przez prawo. Różnice te wynikają często ze sposobów przyjętych szacunków tej części gospodarki i inaczej określonych celów badań.

Niezależnie jednak od podejścia, szara strefa określana jest mianem gospodarki równoległej bądź gospodarki drugiego obiegu. Działalność w tej strefie, biorąc pod uwagę łącznie przytoczone wcześniej odniesienia, najczęściej przyjmuje postać (Dzierżawki, 2006: 83):

- działalności prowadzonej bez wymaganych zezwoleń,
- nieprzestrzegania przepisów prawnych regulujących działalność gospodarczą,
- prowadzenia działalności gospodarczej – zarejestrowanej lub nie – i uchylania się od płacenia podatków i paropodatków.

Można powiedzieć, że pojawianie się i wzrost szarej strefy wywoływane są przez istnienie szeregu barier ekonomicznych polegających na aspektach *stricte* regulacyjnych oraz fiskalnych. Obserwując aktualną sytuację w Polsce wydaje się, że decyzja o funkcjonowaniu w szarej strefie zdeterminowana jest przede wszystkim problemami z fiskalizmem, a dopiero w drugiej kolejności z oddziaływaniem zbiurokratyzowania gospodarki.

Tym niemniej, należy jednoznacznie zaznaczyć, że szara strefa występuje w każdej gospodarce. Jest ona wynikiem nieprzestrzegania określonych reguł gry społeczno-gospodarczej. W każdej społeczności znajdzie się w krótkim okresie pewien stały margines ludzi, którzy łamią kanony uchwalanych praw co do zasady, niezależnie od zewnętrznych uwarunkowań gospodarczych. Z drugiej zaś strony, do szarej strefy wchodzi ci, którzy z punktu widzenia rachunku ekonomicznego nie mają możliwości prowadzenia w pełni lub w części, zgodnie z istniejącymi przepisami, stosownej działalności gospodarczej.

1. Przyczyny wzrostu wielkości szarej strefy

Z szeregu badań międzynarodowych nad zjawiskiem szarej strefy w gospodarce wynika, że katalog przyczyn wywołujących i potęgujących to zjawisko w różnych krajach jest do siebie zbliżony. F. Schneider (2006) do przyczyn wywołujących wzrost szarej strefy zalicza:

1. Wzrost obciążeń podatkowych i paropodatkowych (składki na świadczenia socjalne).
2. Zakres regulacji państwowych.
3. Transfery socjalne.
4. Szczególne uregulowania odnośnie rynku pracy.
5. Usługi sektora publicznego (*public sector services*).

Z kolei zdaniem D.H. Enste (2002) wśród szeregu czynników wpływających na wzrost szarej strefy najistotniejszymi są trzy:

- wzrost obciążeń podatkowych oraz składek na świadczenia społeczne, występujące łącznie wraz ze wzrostem intensywności uregulowań rynku pracy (spadku elastyczności),
- wymuszona redukcja tygodniowego czasu pracy, odchodzenie na wcześniejsze emerytury i wzrastająca stopa bezrobocia,
- długoterminowy spadek cnót obywatelskich, polegających na niepodporządkowaniu się przepisom prawa oraz ograniczenia tzw. moralności podatkowej.

Wymienione przyczyny znajdują swoje miejsce w bardziej ogólnej klasyfikacji, w której przyczyny występowania zjawiska szarej strefy porządkuje się w trzy grupy przyczyn: ekonomiczne, instytucjonalne i psychologiczne. Do pierwszej zalicza się:

- brak lub niewystarczające dochody pracujących,
- brak legalnej pracy,
- obawę przed utratą świadczeń w przypadku rejestracji umowy o pracę (dotyczy np. emerytów i bezrobotnych).

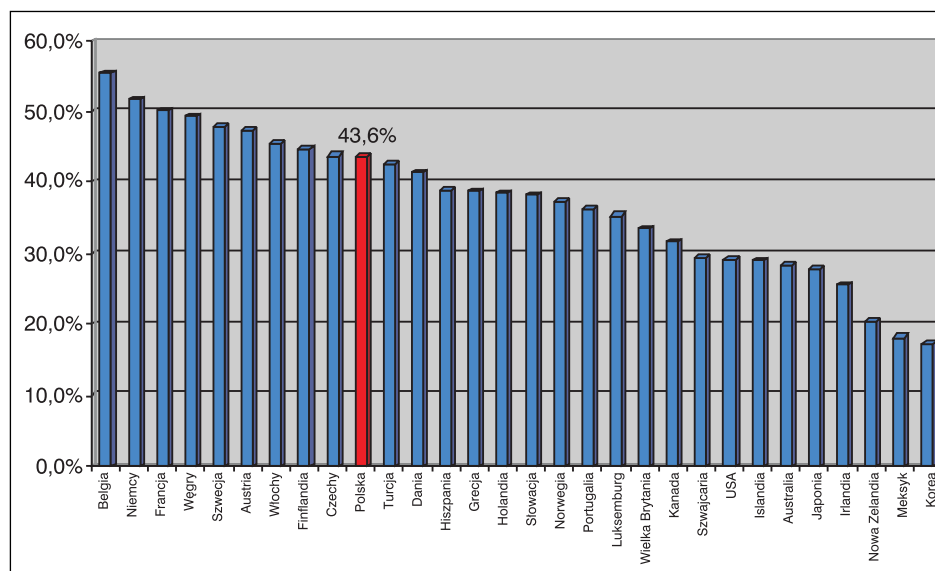
Z kolei przyczyny instytucjonalne związane są z:

- wysokimi podatkami nakładanymi na pracę,
- wysokimi zasiłkami dla bezrobotnych,
- regulacjami rynku pracy (łatwością zwalniania i zatrudniania).

Trzecia grupa przyczyn to czynniki psychologiczne, takie jak społeczna moralność podatkowa (rozumiana jako społeczne przyzwolenie do podejmowania pracy na czarno) czy skłonność do podejmowania ryzyka. Badania prowadzone w Polsce potwierdzają występowanie podobnego katalogu przesłanek (Grabowski, 1997), a także wskazują, że największy wpływ na tworzenie szarej strefy mają przyczyny o charakterze ekonomicznym, które poprzedzono mogą być czynnikami o charakterze instytucjonalnym. Badania ankietowe przeprowadzone w Polsce w 2003 r. wśród grupy 271 małych przedsiębiorstw wskazały, że największy wpływ na wchodzenie przedsiębiorców do tzw. gospodarczego cienia, miały według wagi (Nogalski, Karpacz, Wójcik-Karpacz, 2004):

- zbyt duże obciążenia ZUS,
- zbyt wysokie podatki,
- potrzeby obniżenia kosztów, aby sprostać konkurentom działającym legalnie,
- potrzeby obniżenia kosztów, aby sprostać konkurencji, która działa w szarej strefie.

Paradoksalnie można powiedzieć, że jedną z przyczyn wzrostu szarej strefy jest fakt istnienia jej w ogóle. Wyraźnie dominującym jednak motywem wchodzenia w obszar gospodarczego cienia była chęć uniknięcia obciążeń składkami na ubezpieczenia społeczne i podatkami.



Źródło: OECD.

Rys. 1. Podatek dochodowy oraz składek na świadczenia społeczne jako procent wynagrodzenia w 2005 r.

Z punktu widzenia wielkości obciążeń kosztów pracy, Polska jest wśród liderów (por. rys. 1). Jest to czynnik podnoszący koszty prowadzenia działalności gospodarczej i zgodnie z wcześniej cytowanymi wynikami badań wpływa na zwiększenie szarej strefy. Zanim jednak prowadzący działalność gospodarczą będą płacić podatki muszą rozpocząć działalność gospodarczą. Utrudnienia w tym zakresie będą potęgowały oddziaływanie pierwszego z omawianych czynników (por. dane w tabeli 1).

Biorąc pod uwagę ilość dni potrzebną do rozpoczęcia działalności gospodarczej, Polska kształtuje się na 75 miejscu wśród sklasyfikowanych 175 państw świata. Najlepiej z punktu widzenia tego kryterium wypadają Australia (2 dni), Kanada (3 dni), Dania, Islandia i Stany Zjednoczone (po 5 dni). Jeśli rozpatry-

Tabela 1. Wskaźniki określające parametry rozpoczęcia działalności gospodarczej

	Ilość wymaganych procedur do zarejestrowania działalności gospodarczej	Średni czas (w dniach) niezbędny do wypełnienia procedur założycielskich	Koszt rejestracji jako % PNB na osobę
Polska	10,0	31,0	21,4
Kraje OECD	6,2	16,6	5,3
Europa i Centralna Azja	9,4	32,0	14,1

Źródło: *Doing business – raport*, Bank Światowy 2006.

wać koszt zarejestrowania działalności, Polska plasuje się na 82 miejscu. Najtaniej jest w Danii, Nowej Zelandii, Irlandii, Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Singapurze czy Kanadzie, gdzie koszt ten nie przekracza 1% PNB.

Kolejną przyczyną występowania wzrostu szarej strefy są transfery socjalne, które mogą wywoływać zachwiania konkurencji między przedsiębiorstwami i ograniczać naturalne procesy alokacji środków produkcji oraz zmian strukturalnych. Według danych z 2001 r. transfery socjalne kształtowały się w Polsce na poziomie 23,03% PKB. Najlepiej pod tym względem wśród państw OECD wypadły kraje umieszczone w tabeli 2.

Wydatki socjalne w Polsce kształtują się na poziomie powyżej średniej państw OECD. W tym kontekście warto przyjrzeć się jednemu z mierników wolności gospodarczej, opracowanym przez „The Wall Street Journal” i Fundację „Heritage”, tj. *Freedom of Government* – indeksie mierzącym skalę konsumpcyjnych wydatków sektora publicznego, w tym transferów socjalnych, a także skalę dotowania przedsiębiorstw państwowych. Za ideał traktowane są takie rozwiązania sektora finansów publicznych, w których z wydatków sektora finansów publicznych finansuje się jedynie dobra publiczne *sensu stricto*. Według tego kryterium Polska zajmuje 124 miejsce wśród sklasyfikowanych 161 państw (por. tabela 3).

Tabela 2. Wydatki socjalne jako procent PKB w 2001 r.

Kraj	% PKB	Kraj	% PKB
Meksyk	5,10	Słowacja	17,90
Korea	6,12	Australia	18,00
Irlandia	13,75	Nowa Zelandia	18,53
Stany Zjednoczone	14,73	Hiszpania	19,57
Japonia	16,89	Islandia	19,83
Kanada	17,81	OECD – średnia	20,77

Źródło: OECD, 2006.

Tabela 3. *Freedom of Government* – indeks dla wybranych państw w 2006 r.

Kraj	Wartość indeksu	Kraj	Wartość indeksu
Singapur	86,7	Estonia	65,4
Tajwan	82,4	Kanada	62,6
Korea	80,8	Polska	50,0
Meksyk	76,4	Czechy	46,3
Irlandia	71,9	Niemcy	46,3
Nowa Zelandia	71,8	Belgia	41,4
Litwa	71,0	Grecja	36,7
Australia	69,6	Szwecja	31,6
Stany Zjednoczone	68,8	Francja	31,5

Źródło: *The 2007 Index of Economic Freedom*, <http://www.heritage.org/index/>

Po analizie przytoczonych statystyk należy spodziewać się, że wielkość szarej strefy w Polsce w porównaniu z innymi państwami świata będzie relatywnie wysoka.

2. Konsekwencje występowania szarej strefy w gospodarce

Jedną z konsekwencji występowania szarej strefy jest zmniejszenie dochodów budżetu państwa, co jednocześnie w sposób pośredni może prowadzić do konieczności zwiększenia stawek podatkowych i zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia deficytu budżetowego. Jednocześnie powoduje to spadek ilości i jakości dóbr publicznych. Wywołuje również niekorzystne zmiany struktury wydatków publicznych, na niekorzyść wydatków sztywnych i socjalnych (redukcja wydatków o charakterze elastycznym). A to pociąga za sobą cały szereg ekonomicznych konsekwencji, w dłuższej perspektywie uszczupla dochody ludności i nie wpływa mobilizująco na rozwój przedsiębiorczości w sektorze prywatnym (ze względu na wzrost fiskalizmu). Paradoksalnie, im większa jest redystrybucja budżetowa i skala ingerencji państwa w gospodarkę, tym wielkość szarej strefy może być większa.

Ograniczenie szarej strefy powoduje, jak wskazuje część badań, wzrost wpływów podatkowych, co pociąga za sobą większą ilość i jakość dóbr publicznych, co jednocześnie przyczynia się do stymulowania wzrostu gospodarczego (Enste, 2002). Są jednak przeciwne opinie. Zgodnie z nimi, nieformalny sektor gospodarki może mieć wielki udział w kreowaniu zmian na rynku, wzroście zasobów finansowych, rozwoju przedsiębiorczości i wywoływaniu konieczności dokonania zmian w szeregu instytucji publicznych (Asea, 1996). Ten tok rozumowania prowadzi do wniosku, że wzrost wielkości nieformalnej gospodarki może być obojętny dla gospodarki i jej wzrostu mierzonego PKB, gdyż wszelkie negatywne konsekwencje mogą być równoważone pozytywnymi zjawiskami. Wydaje się jednak, że ta teza jest zbyt daleko idąca. Można rzeczywiście odnaleźć pozytywne strony prowadzenia aktywności w szarej strefie, na przykład nielegalne zatrudnienie może oznaczać rozwój i utrzymanie kwalifikacji zawodowych osób nie mogących znaleźć oficjalnego zatrudnienia. Negatywne konsekwencje tego zjawiska są jednak poważniejsze i leżą nie tylko w sferze ekonomicznej.

Duża skala gospodarki nieformalnej wywołuje spadek praworządności, będący konsekwencją spadku moralności podatkowej. Od tego zjawiska bardzo blisko do przyzwolenia dla wielu różnorodnych niezgodnych z prawem aktywności, w tym korupcji. Straty w obszarze behawioralnym mogą mieć bardzo dużo innych konsekwencji, które trudno jednoznacznie zmierzyć.

Jeszcze inną, możliwą konsekwencją występowania gospodarki nieformalnej i przeprowadzanych w niej transakcji jest wzrost ilości pieniądza gotówkowego w obiegu. Jest to zjawisko, które odnotowuje się ostatnio w Polsce. Wywołuje to proceder, realizowany przez podmioty gospodarcze z sektora budowlanego, które działają na rynku mieszkaniowym, przeżywającym okres wyjątkowo dobrej koniunktury.

ry w Polsce. Polega on na przyjmowaniu zapłaty gotówką i unikaniu formalnych rozliczeń z powodu chęci ucieczki przed podatkiem VAT (Morawski, 2007).

3. Zjawisko szarej strefy w Polsce

Szara strefa odzwierciedla nieformalną gospodarkę i z ekonomicznego punktu widzenia jest to część produktu krajowego brutto (PKB), która z powodu nie rejestrowania lub niepełnego rejestrowania nie jest mierzona przez oficjalne statystyki. Wywołuje to spadek wpływów budżetowych z jednej strony, ale z drugiej może przyczyniać się m.in. do ograniczenia degradacji siły roboczej pozostającej bez pracy. Wydaje się jednak, co zostało wcześniej określone, że negatywne konsekwencje mają przewagę nad ewentualnymi korzyściami. Natura i mechanizm tego zjawiska w Polsce zmieniał się wraz ze zmianami instytucjonalno-prawnymi sfery działalności gospodarczej. Przed 1989 r. występowanie nieformalnej gospodarki związane było z szeregiem ograniczeń i zakazów prowadzenia działalności gospodarczej (Grabowski, 2003). Wprowadzenie reguł gospodarki rynkowej po 1989 r. wywołało konieczność konkurencji, wymuszającej podnoszenie efektywności działalności gospodarczej. Jednocześnie potrzeby reformującej się gospodarki musiały być zaspakajane przez pozyskiwane dochody publiczne. Od tego czasu, ciężar przyczynowy występowania zjawiska szarej strefy przesunął się od wcześniej dominujących czynników regulacyjnych w stronę fiskalnych.

Biorąc pod uwagę łączne wpływy podatkowe Polska nie wypada najgorzej (por. tabela 4). Lokujemy się poniżej średniej dla 15 najbardziej rozwiniętych państw Unii Europejskiej, a także poniżej średniej dla państw OECD. Biorąc to pod uwagę można stwierdzić, że fiskalizm globalny w Polsce nie jest niepokojącym zjawiskiem. O ile fiskalizm globalny nie jest duży, o tyle fiskalizm jednostkowy wydaje się dotkliwym zjawiskiem gospodarczym (por. tabela 5).

Tabela 4. Łączne dochody podatkowe w relacji do PKB (w %)

Kraje \ rok	1999	2000	2001	2002	2003
Polska	33,0	32,5	34,4	34,7	34,2
Stany Zjednoczone	29,4	29,9	28,8	26,3	25,6
UE 15	41,5	41,7	41,0	40,6	40,5
OECD	36,8	37,1	36,7	36,4	36,3

Źródło: OECD.

Tabela 5. Podatek dochodowy oraz składki na świadczenia społeczne jako procent wynagrodzenia w Polsce w latach 2000–2005

2000 r.	2001 r.	2002 r.	2003 r.	2004 r.	2005 r.
43,2	42,9	42,9	43,1	43,3	43,6

Źródło: OECD.

Po niewielkim spadku badanej relacji w 2001 r. w stosunku do 2000 r., trend w kolejnych latach jest rosnący. Wskazuje to niestety na wzrost fiskalizmu jednostkowego w Polsce. Biorąc pod uwagę wcześniej prezentowane wyniki badań, występująca skala obciążeń fiskalnych i ich wzrost najprawdopodobniej będzie powodował wzrost szarej strefy. Dane zaprezentowane w tabeli 5 są tego potwierdzeniem.

W zaprezentowanym w tabeli 6 szeregu czasowym, jedynie w Czechach i Polsce trend kształtowania się wielkości szarej strefy jest wzrostowy. Nie świadczy to dobrze o tych gospodarkach. Oznacza innymi słowy, że czynniki wywołujące wzrost szarej strefy w tych państwach są istotne. Wzrost skali szarej strefy jest wywoływany przez czynniki, których występowanie świadczy również o małej konkurencyjności gospodarki. Konkurencyjność gospodarki najczęściej definiowana jest jako stopień, w jakim kraj w warunkach swobodnego handlu i wolnego rynku może wytwarzać dobra i usługi zdające egzamin na rynkach międzynarodowych, przy jednoczesnym zapewnieniu realnego wzrostu dochodów ludności w długim okresie. Konkurencyjność determinują cztery fundamentalne czynniki, tj. wyniki gospodarcze, efektywność administracji, efektywność biznesu oraz infrastruktura. Uwzględniając je, międzynarodowy instytut IMD mający swoją siedzibę w Szwajcarii, ustala konkurencyjność gospodarek na świecie. Polska, Grecja czy Czechy nie wypadają korzystnie w tym zestawieniu.

Podobnie jak brak jest jednoznacznej definicji zjawiska szarej strefy, tak istnieje wiele metod jej pomiaru. W Polsce trudno jest odnaleźć dobre, oficjalne szacunki tej sfery gospodarki. Wprawdzie GUS dostarcza pewnych danych, jak określa, szarą gospodarkę, ale w świetle przedstawionych wcześniej statystyk widać, że są one nieadekwatne odnośnie rzeczywistości gospodarczej w Polsce i są istotnie zaniżone (por. tabele 7 i 8).

Tabela 6. Wielkość szarej strefy w relacji do oficjalnego PKB w wybranych państwach świata i pozycja konkurencyjna gospodarki

Wyszczególnienie	1999/2000 (dane w %)	2001/2002 (dane w %)	2002/2003 (dane w %)	PKB na osobę w USD	Konkurencyj- ność w 2002 r.
USA	8,7	8,7	8,4	36 142	1
UK	12,7	12,5	12,2	28 969	16
Nowa Zelandia	12,8	12,6	12,3	22 270	19
Australia	14,3	14,1	13,5	28 713	14
Kanada	16,0	15,8	15,2	29 482	8
Szwecja	19,2	19,1	18,3	28 152	11
Czechy	19,1	19,6	20,1	16 585	29
Grecja	28,7	28,5	28,2	19 119	36
Polska	27,6	28,3	29,4	11 193	45

Źródło: Schneider (2004); IMD World Competitiveness Yearbook (2002).

Tabela 7. Szara gospodarka w Polsce w latach 1995–2003

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Szara gospodarka jako % PKB, w tym:	16,6	15,9	15,2	15,3	14,5	14,3	14,1	13,4	13,2
W jednostkach zarejestrowanych	11,9	11,3	11,0	11,0	10,4	10,4	10,2	9,5	9,4
Z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej	4,7	4,6	4,2	4,3	4,1	3,9	3,9	3,3	3,8
Struktura procentowa:									
W jednostkach zarejestrowanych	71,7	71,1	72,4	71,9	71,7	72,7	72,3	70,9	71,2
Z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej	28,3	28,9	27,6	28,1	28,3	27,3	27,7	24,6	28,8

Źródło: *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 1995–1999* (GUS, wydanie 2001) oraz 2000–2003 (GUS, wydanie 2005).

Tabela 8. Szara gospodarka w Polsce w latach 2000–2004

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004
Szara gospodarka jako % PKB, w tym:	17,0	16,3	15,3	15,4	14,4
W jednostkach zarejestrowanych	11,7	11,1	10,1	10,3	9,5
Z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej	5,3	5,2	5,2	5,1	4,9

Źródło: *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2000–2004* (GUS, wydanie 2006).

W badaniach przeprowadzonych przez GUS, w rozmiarze szarej gospodarki uwzględnia się szacunki dla jednostek zarejestrowanych oraz szacunki związane są z wykonywaniem pracy nierejestrowanej przez osoby fizycznych, głównie w działalności usługowej. Szacunki dla jednostek zarejestrowanych dotyczą:

- zaniżania produkcji i dochodów w informacjach przekazywanych do statystyki,
- uchylania się od płacenia podatku od towarów i usług (tzw. *VAT fraud*).

W publikacji z 2006 r. dla lat 2000–2004, po raz pierwszy w szacunkach dochodów z pracy nierejestrowanej uwzględniono prace ogrodniczo-rolne oraz uaktualniono szacunki szarej gospodarki z tytułu uchylania się od płacenia podatku od towarów i usług (*VAT Fraud*) jako konsekwencji zmian metodologicznych dostosowujących do zasad systemu rachunków narodowych ESA '95, co wpłynęło na podwyższenie statystyk w tym okresie, w porównaniu do statystyk z lat 1995–1999 czy 2000–2003.

Największy udział w szarej gospodarce miały jednostki prowadzące działalność handlową, obsługi nieruchomości i firm. PKB wytworzony w wyniku działalności w szarej gospodarce był przeznaczony głównie na wydatki na spożycie indywidualne w sektorze gospodarstw domowych i na powiększenie nakładów brutto na środki trwałe.

Zakończenie

Wzrost szarej strefy wskazuje na istnienie barier gospodarczych, a także jest swoistą „żółtą kartką” dla bieżących zasad i praw, które regulują działalność gospodarczą. Relatywnie duża skala tego zjawiska powinna wywoływać konieczność dostosowań strukturalnych.

Zbyt prostym byłoby jednak założenie, że wystarczy obniżyć podatki. Podatki są jedną z części dochodów budżetowych, które znajdują odzwierciedlenie w stanie sektora publicznego w ogóle. Stąd wzrost szarej strefy powinien skłaniać do spojrzenia na cały sektor publiczny i prowokować do szeroko rozumianej konsolidacji fiskalnej, zarówno po stronie wydatkowej, jak i dochodowej. Istnieje szereg przykładów państw na świecie, które tego dokonały, likwidując w dużym stopniu garb szarej strefy, poprawiając sytuację na rynku pracy, doprowadzając do poprawy konkurencyjności gospodarki i osiągając wysoki wzrost mierzony dynamiką PKB. Do takich państw zaliczyć można m.in. Irlandię czy Nową Zelandię.

W tym kontekście szczególnie interesujące badania w zakresie związku poziomu opodatkowania i wielkości szarej strefy przeprowadzili w 1998 r. P.J. Caragata i D.E.A. Giles. Dotyczyły one rynku Nowej Zelandii i uwzględniały lata 1969–1994. Sformułowano kilka wniosków, z których najciekawsze to:

1. Każde obniżenie łącznych dochodów podatkowych w relacji do PKB o 1 punkt procentowy powoduje obniżenie szarej strefy (w odniesieniu do oficjalnego PKB) o 0,2 punkty procentowe. Przy czym, przy osiągnięciu relacji dochodów podatkowych do PKB poziomu około 21% mamy do czynienia z sytuacją, że siła wpływu dalszych zmian podatkowych na zakres działania szarej strefy obniża się. Można zatem przyjąć, że jest to granica efektywności dla poziomu aktywności ekonomicznej i skali opodatkowania w Nowej Zelandii.
2. Istnieje zjawisko potężnej reakcji szarej strefy (ukrytej gospodarki) na zmiany struktury podatków na rzecz większego udziału podatków pośrednich – takie przesunięcie prowadzi do wyraźnego ograniczenia skali działania szarej strefy w Nowej Zelandii. Zwiększanie udziału podatków pośrednich w strukturze dochodów fiskalnych wpływa nie tylko na ograniczenie szarej strefy, jak wykazali ekonomiści z Nowej Zelandii, ale również wpływa na wzrost gospodarczy. A. Siwy (2004) udowodnił, że istnieje dodatni związek pomiędzy udziałem podatków pośrednich w całości dochodów fiskalnych i wzrostem gospodarczym. Nie zaobserwowano takiego związku z podatkami dochodowymi.
3. Przy dużym obniżeniu ogólnego poziomu opodatkowania (bez jakiegokolwiek zmiany pomiędzy poszczególnymi formami opodatkowania), dokonuje się bardzo istotne ograniczenie szarej strefy, którego nie można dokonać poprzez – nawet drastyczne – przesunięcia pomiędzy poszczególnymi rodzajami podatków (pozostawiając ogólny poziom obciążeń podatkowych bez zmian).

Trudno jest jednoznacznie przenieść wnioski z przytoczonych badań na grunt Polski. Tym niemniej powinny one wywoływać szereg pytań, szczególnie w świetle cytowanych wcześniej wyników badań na temat ogólnych przyczyn wzrostu szarej strefy. Biorąc pod uwagę relatywnie wysokie szacunki występowania szarej strefy w Polsce, powinno to być przyczynkiem do szczegółowej analizy tej sfery w naszym kraju. Cenne byłoby dokonanie próby identyfikacji istotnych zależności pomiędzy poszczególnymi parametrami gospodarczymi, których ogólny wpływ jest znany.

Doświadczenia krajów o rozwiniętej gospodarce rynkowej potwierdzają przedstawione ogólne spostrzeżenia i uprawniają do wskazania na liniową zależność pomiędzy wzrostem przeregulowania gospodarki przy pomocy szeregu instrumentów fiskalnych i wynikającym z tego wzrostem szarej strefy („Etyka Biznesu” z dnia 14 stycznia 2006). Walka z szarą strefą, co nie ulega wątpliwości, powinna odbywać się przez osłabianie bodźców skłaniających do działania poza oficjalnym obiegiem gospodarczym. Jednocześnie jej skalę występowania należy traktować jako sygnał wskazujący na konieczność zmiany kursu polityki gospodarczej, w tym przede wszystkim fiskalnej.

Bibliografia

- Asea, P. K., *The Informal Sector: Baby or Bath-Water?*, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 45, 1996.
- Caragata P. J., Giles E.A., *Simulating the relationship between the hidden economy and the tax level and tax mix in New Zealand*, Working Paper No. 22, Inland Revenue Department, Wellington 1996, revised 1998.
- Dzierżawski K., *Krótki kurs ekonomii praktycznej*, Wydawnictwo Zysk i Spółka, Warszawa 2006.
- Enste D.H., *The Shadow Economy and Institutional Change In EU Accession Countries – A Two Pillar Strategy for the Challenges Ahead*, EU 2002.
- Fleming M.H., Roman J., Farrell G., *The Shadow Economy*, Journal of International Affairs, Spring 2000, 53, no. 2.
- Grabowski M.H., *Informal Labor Market and Informal Economy During Economic Transition: The Polish Perspective*, w: *The Informal Economy in the EU Accession Countries*, Belev B. (red.), Centre of the Study of Democracy, Sofia 2003.
- Grabowski M., *Nielegalne zatrudnienie w MSP w Polsce*, w: *Pracodawcy – pracownicy w sektorze prywatnym*, PARP, Warszawa 1997.
- Morawski I., *Portfele coraz bardziej wypchane*, „Rzeczpospolita” z 15 marca 2007 r.
- Nogalski B., Karpacz J., Wójcik-Karpacz A., *Małe przedsiębiorstwa w obliczu gospodarczego cienia*, w: *Polski przedsiębiorca we współczesnym otoczeniu prawno-ekonomicznym*, Ostaszewski J. (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004.
- Schneider F., *Shadow Economies of 145 Countries all over the World: What Do We Really Know?*, maj 2006.
- Schneider F., *The Size and Development of the Shadow Economies and Shadow Economy Labor Force of 22 Transition and 21 OECD Countries: What Do We Really Know?*, w: *The Informal Economy in the EU Accession Countries*, Belev B. (red.), Centre of the Study of Democracy, Sofia 2003.
- Schneider F., *The Size Of Shadow Economies in 145 Countries from 1999 to 2003*, materiał powielony, grudzień 2004.

Siwy A., *Struktura dochodów fiskalnych jednym z determinantów wzrostu gospodarczego*, w: *Polski przedsiębiorca we współczesnym otoczeniu prawno-ekonomicznym*, Ostaszewski J. (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004.
Wybrane problemy etyczne okresu transformacji gospodarczej w Polsce – korupcja i szara strefa, „Etyka Biznesu” z 14 stycznia 2006 r.

The Shadow Economy – the Polish Perspective

Summary

The article deals with the phenomenon of the so called "grey", "shadow" or "twilight" economy, which has been assessed here as a function of a given mix of economic policies. This key concept is first defined, then analyzed through the prism of its driving/growth factors. The analysis contains quantitative data illustrating the scale of such factors in Poland (alongside international comparisons). Having catalogued the principal reasons for the prevalence of "shadow economics", the article endeavors to demonstrate the ramifications of economic activity being undertaken in the "twilight zone". Such ramifications are likely to be of a positive and negative nature, however, the latter tend to be – by far – more striking. The phenomenon has been viewed against a backdrop of the Polish economic framework, notably symptoms of over-regulation vis-à-vis the general business environment, with particular references to over-fiscals. The analysis formulates policy orientated conclusions relating to specific areas where reform need be initiated/advanced as well as directions for further research findings in respect of the "shadow economy".